

ĐỀ CƯƠNG

Tờ trình dự thảo Quyết định của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Đề án “Nâng cao vai trò, hiện đại hóa, phát triển trợ giúp pháp lý đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045”

I. Bộ cục Tờ trình

Tờ trình dự thảo Quyết định của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Đề án “Nâng cao vai trò, hiện đại hóa, phát triển trợ giúp pháp lý đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045” dự kiến có bộ cục như sau:

1. Sự cần thiết xây dựng Đề án
2. Quá trình xây dựng Đề án
3. Quan điểm chỉ đạo xây dựng Đề án
4. Bộ cục và nội dung cơ bản của Đề án
5. Vấn đề cần xin ý kiến (nếu có)

II. Một số nội dung cụ thể

1. Sự cần thiết xây dựng Đề án

a) Thực trạng và cơ sở thực tiễn

- Thực trạng về cơ quan quản lý trợ giúp pháp lý (TGPL), tổ chức TGPL: Hiện nay, việc quản lý về TGPL được thực hiện ở Trung ương và địa phương. Ở Trung ương, Bộ Tư pháp là cơ quan đầu mối giúp Chính phủ thực hiện quản lý nhà nước về TGPL, Ở địa phương, Ủy ban nhân dân cấp tỉnh thực hiện quản lý nhà nước về TGPL.

Trung tâm TGPL nhà nước là đơn vị sự nghiệp trực thuộc Sở Tư pháp các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương, có tư cách pháp nhân, con dấu, trụ sở và tài khoản riêng. Tính đến hết tháng 6/2023, hệ thống có 63 Trung tâm TGPL nhà nước với 1.209 người (trong đó 698 trợ giúp viên pháp lý, 377 chuyên viên pháp lý, 59 kế toán và 70 người làm việc khác); 97 Chi nhánh của Trung tâm TGPL nhà nước đặt ở cấp huyện, liên huyện. Bên cạnh đó, còn có 643 luật sư và 41 Cộng tác viên ký hợp đồng thực hiện TGPL với Trung tâm TGPL nhà nước; 155 tổ chức đăng ký tham gia TGPL và 30 tổ chức ký hợp đồng thực hiện TGPL với Sở Tư pháp.

Sau 26 năm kể từ khi thành lập, đặc biệt là từ khi đổi mới công tác TGPL, triển khai Luật TGPL năm 2017 đến nay, hệ thống TGPL đã đạt được một số kết quả đáng ghi nhận: Thể chế về TGPL ngày càng được hoàn thiện; tổ

chức thực hiện TGPL được sắp xếp, tăng cường; hoạt động TGPL ngày càng đi vào nề nếp, tập trung vào nhiệm vụ trọng tâm là các vụ việc, nhất là các vụ việc tham gia tố tụng. Chất lượng dịch vụ TGPL được nâng cao, góp phần bảo vệ tốt nhất quyền và lợi ích hợp pháp của người được TGPL. Truyền thông về TGPL ngày càng hiệu quả với nhiều hình thức đa dạng; ứng dụng công nghệ thông tin bước đầu để nâng cao hiệu quả quản lý và thực hiện TGPL. Hiệu lực, hiệu quả công tác quản lý nhà nước TGPL được tăng cường, đóng góp tích cực vào việc thực hiện thắng lợi nhiệm vụ của Bộ, ngành Tư pháp và vào sự phát triển kinh tế - xã hội của đất nước trong từng giai đoạn...

Bên cạnh đó, công tác TGPL vẫn còn một số tồn tại, hạn chế đòi hỏi cần tiếp tục nâng cao hơn nữa chất lượng, hiệu quả, vai trò của hoạt động TGPL để đáp ứng nhu cầu thực tiễn và yêu cầu của công tác cải cách tư pháp, cải cách hành chính, xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam theo yêu cầu Nghị quyết Đại hội Đảng toàn quốc lần thứ XIII và Nghị quyết số 27-NQ/TW ngày 09/11/2022 của Ban Chấp hành Trung ương Đảng về "Tiếp tục xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam trong giai đoạn mới" như sau:

- Quy định của Luật TGPL năm 2017 và các văn bản quy định chi tiết, hướng dẫn thi hành: Vẫn còn một số đối tượng thực sự có nhu cầu TGPL, không có đủ điều kiện để sử dụng dịch vụ TGPL có thu phí nhưng chưa được quy định là người thuộc diện TGPL như hộ mới thoát nghèo, người khuyết tật bị buộc tội, người thuộc hộ lâm nghiệp, diêm nghiệp có thu nhập trung bình hoặc trường hợp khác cần được TGPL khi lợi ích của công lý đòi hỏi... Đồng thời, xét trong xu hướng phát triển kinh tế - xã hội của đất nước thì có một vài diện người được TGPL theo quy định hiện hành sẽ dần ít đi (ví dụ như người có công với cách mạng...), do đó cần nghiên cứu mở rộng diện người được TGPL phù hợp với điều kiện kinh tế - xã hội trong giai đoạn mới.

- Số lượng vụ việc TGPL, nhất là số lượng vụ việc TGPL tham gia tố tụng vẫn còn thấp so với số lượng người thuộc diện được TGPL và số lượng án xét xử trong toàn quốc¹. Chất lượng, hiệu quả vụ việc TGPL còn chưa đồng đều. Số lượng vụ việc TGPL do cơ quan quản lý TGPL đánh giá chưa được nhiều, công tác thẩm định, đánh giá chất lượng, hiệu quả vụ việc TGPL còn chưa được quan tâm đúng mức...

¹ Tổng hợp số liệu theo yêu cầu của Cục TGPL về việc cung cấp số liệu người thuộc diện TGPL của các Trung tâm TGPL nhà nước là 47.156.062 người. Năm 2022 các Tòa án đã thụ lý 567.521 vụ việc, đã giải quyết được 504.681 vụ việc, trong đó án hình sự đã thụ lý 93.452 vụ với 178.830 bị cáo; đã giải quyết, xét xử được 91.312 vụ với 171.924 bị cáo.

- Nguồn lực thực hiện TGPL còn ít so với nhu cầu được TGPL của người dân, nhất là số lượng Trợ giúp viên pháp lý ở một số địa phương còn chưa được bảo đảm², trong khi đó sự tham gia TGPL của các tổ chức xã hội nghề nghiệp, người hành nghề luật còn hạn chế³. Việc đầu tư nguồn lực phát triển mạng lưới Chi nhánh TGPL chưa bảo đảm.

- Kinh phí dành cho công tác TGPL ở một số địa phương còn chưa được bảo đảm, nhất là kinh phí dành cho vụ việc TGPL còn thấp⁴; kinh phí triển khai hoạt động TGPL trong các chương trình mục tiêu quốc gia cấp cho các địa phương theo mỗi chương trình khác nhau và chưa được đồng đều nên việc triển khai còn chưa được đồng bộ, kịp thời... Việc bố trí cơ sở vật chất ở một số Trung tâm TGPL nhà nước chưa được quan tâm đúng mức, nhất là cho việc ứng dụng công nghệ thông tin trong hoạt động TGPL, tham gia phiên tòa trực tuyến, phương tiện làm việc phục vụ hoạt động nghề nghiệp bảo đảm tính kịp thời, chủ động...

Nguyên nhân:

- Một số quy định của Luật TGPL và văn bản quy định chi tiết, hướng dẫn thi hành Luật đã không còn phù hợp với tình hình thực tiễn trước yêu cầu mới về xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa.

- Vẫn còn có nơi có lúc vị trí, vai trò của hoạt động TGPL chưa được cơ quan, tổ chức, cá nhân nhận thức đầy đủ. Một bộ phận người dân vẫn chưa biết, chưa quan tâm đến TGPL, nhất là người dân ở vùng sâu, vùng xa, vùng có điều kiện kinh tế - xã hội đặc biệt khó khăn, giao thông đi lại khó khăn nên đã phần nào ảnh hưởng đến sự tiếp cận của người dân với dịch vụ TGPL miễn phí của Nhà nước. Việc truyền thông về TGPL có nơi chưa đổi mới, chưa phù hợp với thực tiễn phong tục, tập quán của người dân trên địa bàn nên hiệu quả chưa cao..

- Việc ứng dụng công nghệ thông tin, công nghệ số trong hoạt động TGPL mới ở bước đầu, chưa tạo nhiều thuận lợi cho người sử dụng và người dân. Việc triển khai hệ thống quản lý tổ chức và hoạt động TGPL còn một số hạn chế như: hệ thống đôi lúc chưa hoạt động thông suốt, chưa được tích hợp, kết nối với các cơ sở dữ liệu quốc gia và chuyên ngành khác; nhiều chức năng cần điều chỉnh bổ sung để đáp ứng yêu cầu từ thực tiễn hoạt động và quản lý công tác TGPL; chưa có các ứng dụng TGPL trên nền tảng di động và kết nối mạng xã hội giúp người dân thuận lợi hơn khi có yêu cầu được TGPL... Việc đầu tư ứng dụng

² Ví dụ như Đà Nẵng, Kon Tum, Lai Châu,...

³ Tính đến hết tháng 6/2023, mới chỉ có 684 cá nhân, 185 tổ chức tham gia trợ giúp pháp lý.

⁴ Ví dụ như Kon Tum, Ninh Bình, Hậu Giang, Hoà Bình....

công nghệ thông tin trong hoạt động TGPL thiếu sự đồng bộ ở Trung ương và địa phương, nhất là sự đầu tư của địa phương chưa tương xứng; dự án đầu tư công “Hệ thống thông tin trợ giúp pháp lý” đã được phê duyệt chủ trương đầu tư, đang trong giai đoạn thủ tục chuẩn bị triển khai nhưng chưa có nội dung trí tuệ nhân tạo vào các phần mềm, ứng dụng.

- Công tác phối hợp với các cơ quan, tổ chức có liên quan tại địa phương ở một số nơi còn chưa thực sự được quan tâm đúng mức nên hoạt động TGPL chưa phát huy được hiệu quả (trong phối hợp giới thiệu, giải thích quyền được TGPL, thực hiện hoạt động TGPL, huy động các tổ chức, cá nhân tham gia hoạt động TGPL, bố trí kinh phí và cơ sở vật chất cho hoạt động TGPL, trong việc thành lập và triển khai các hoạt động của Chi nhánh...). Một số nơi triển khai chưa hiệu quả việc phối hợp người thực hiện TGPL trực tại Tòa; một số cơ quan nhà nước, Ủy ban nhân dân cấp xã chưa triển khai hiệu quả việc giới thiệu người được TGPL có nhu cầu đến Trung tâm TGPL nhà nước; số lượng các cá nhân, tổ chức tham gia TGPL còn khiêm tốn.

Do vậy, trước tình hình yêu cầu từ thực tiễn, cần phải có sự nghiên cứu để tháo gỡ những vướng mắc, hạn chế phát sinh trong quá trình triển khai thực hiện các quy định về TGPL trong thời gian qua và để đáp ứng được yêu cầu xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa trong thời kỳ mới.

b) Cơ sở chính trị, pháp lý

- Nghị quyết Đại hội đại biểu toàn quốc lần thứ XIII của Đảng, tại Phần XIII Báo cáo chính trị và Mục 10 Phần IV báo cáo phát triển kinh tế - xã hội 5 năm 2016 - 2020 và phương hướng, nhiệm vụ phát triển kinh tế - xã hội 5 năm 2021 - 2025 đã nêu nhiệm vụ nâng cao chất lượng dịch vụ công; nâng cao chất lượng, hiệu lực, hiệu quả hoạt động và uy tín của các cơ quan, tổ chức tham gia vào quá trình tố tụng, trong đó tổ chức TGPL tham gia vào quá trình tố tụng, người thực hiện TGPL là một bên trong quá trình tranh tụng.

- Tại Nghị quyết số 27-NQ/TW ngày 09/11/2022 của Ban Chấp hành Trung ương khóa XIII về tiếp tục xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam trong giai đoạn mới đã đưa ra các nhóm nhiệm vụ, giải pháp TGPL được định hướng, yêu cầu như sau: “*Xây dựng mạng lưới, nâng cao năng lực của hệ thống dịch vụ pháp lý, TGPL và hỗ trợ pháp lý để người dân, doanh nghiệp dễ tiếp cận pháp luật*” (mục 3 phần IV Nghị quyết); “*Nâng cao vai trò, tính chuyên nghiệp và chất lượng TGPL, nhất là trong hoạt động tố tụng tư pháp; hiện đại hóa, tăng cường ứng dụng công nghệ thông tin trong hệ thống TGPL; mở rộng đối tượng được TGPL phù hợp với điều kiện của đất*

nước” (mục 7 phần IV Nghị quyết). Bên cạnh đó tại Kế hoạch số 11-KH/TW ngày 28/11/2022 của Ban Chấp hành Trung ương và Chương trình hành động của Chính phủ được ban hành kèm theo Nghị quyết số 77/NQ-CP ngày 12/5/2023 triển khai thực hiện Nghị quyết số 27-NQ/TW ngày 9/11/2022 cũng có đề cập đến hoạt động TGPL; Chương trình số 82-CTr/BCS ngày 22/5/2023 của Ban cán sự Đảng Bộ Tư pháp thực hiện Nghị quyết số 27-NQ/TW ngày 9/11/2022 và Chương trình hành động của Bộ Tư pháp thực hiện Nghị quyết số 27-NQ/TW (ban hành kèm theo Quyết định số 764/QĐ-BTP ngày 22/5/2023) cũng có đề cập đến các nhiệm vụ để thực hiện nội dung chỉ đạo được nêu trong Nghị quyết số 27-NQ/TW.

- Nghị quyết số 120/2020/QH14 ngày 19 tháng 6 năm 2020 của Quốc hội về việc phê duyệt chủ trương đầu tư Chương trình mục tiêu quốc gia phát triển kinh tế - xã hội vùng đồng bào dân tộc thiểu số và miền núi giai đoạn 2021-2030; Nghị quyết số 24/2021/QH15 ngày 28 tháng 7 năm 2021 của Quốc hội phê duyệt chủ trương đầu tư Chương trình mục tiêu quốc gia giảm nghèo bền vững giai đoạn 2021 - 2025; Nghị quyết số 25/2021/QH15 ngày 28 tháng 7 năm 2021 của Quốc hội về phê duyệt chủ trương đầu tư Chương trình mục tiêu quốc gia xây dựng nông thôn mới giai đoạn 2021 – 2025. Triển khai các văn bản này, Thủ tướng Chính phủ đã ban hành các Quyết định⁵, trong các Quyết định này đều có nội dung về trợ giúp pháp lý.

- Nghị quyết số 19-NQ/TW ngày 25/10/2017, Hội nghị lần thứ sáu Ban Chấp hành Trung ương Đảng khóa XII về tiếp tục đổi mới và quản lý, nâng cao chất lượng và hiệu quả hoạt động của các đơn vị sự nghiệp công lập và Kết luận số 62-KL/TW của Bộ Chính trị về thực hiện Nghị quyết số 19-NQ/TW.

- Nghị quyết số 33/2021/QH15 ngày 12/11/2021 của Quốc hội khóa XV về tổ chức phiên tòa trực tuyến và để triển khai Nghị quyết, các ngành Tòa án nhân dân tối cao, Viện kiểm sát nhân dân tối cao, Bộ Công an, Bộ Quốc phòng và Bộ Tư pháp đã ban hành Thông tư liên tịch số 05/2021/TTLT-TANDTC-VKSNDTC-BCA-BQP-BTP quy định chi tiết và hướng dẫn thi hành tổ chức phiên tòa trực tuyến, trong đó có quy định Trung tâm TGPL nhà nước tham gia phiên tòa trực tuyến với vai trò là một điểm cầu thành phần.

⁵ Quyết định số 1719/QĐ-TTg ngày 14 tháng 10 năm 2021 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Chương trình mục tiêu quốc gia phát triển kinh tế - xã hội vùng đồng bào dân tộc thiểu số và miền núi giai đoạn 2021-2030, giai đoạn I: từ năm 2021 đến năm 2025, Quyết định số 90/QĐ-TTg ngày 18 tháng 01 năm 2022 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Chương trình mục tiêu quốc gia giảm nghèo bền vững giai đoạn 2021 – 2025, Quyết định số 263/QĐ-TTg ngày 22 tháng 02 năm 2022 của Thủ tướng Chính phủ phê duyệt Chương trình mục tiêu quốc gia xây dựng nông thôn mới giai đoạn 2021 – 2025.

- Nghị định số 98/2022/NĐ-CP ngày 29/11/2022 của Chính phủ quy định chức năng, nhiệm vụ, quyền hạn và cơ cấu tổ chức của Bộ Tư pháp quy định việc xây dựng và tổ chức thực hiện các biện pháp hỗ trợ phát triển hoạt động TGPL là một trong những nhiệm vụ, quyền hạn của Bộ Tư pháp.

- Ngày 08/12/2021, Thủ tướng Chính phủ đã phê duyệt Quyết định số 2069/QĐ-TTg ban hành Danh mục dịch vụ sự nghiệp công cơ bản, thiết yếu thuộc ngành Tư pháp và Quyết định số 2070/QĐ-TTg phê duyệt Quy hoạch mạng lưới các đơn vị sự nghiệp công lập thuộc phạm vi quản lý nhà nước của ngành Tư pháp đến năm 2025, định hướng đến năm 2030 thì TGPL được xác định là dịch vụ sự nghiệp công thiết yếu và từ nay đến năm 2030, mỗi tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương có 01 Trung tâm TGPL nhà nước để cung ứng dịch vụ pháp lý miễn phí cho người được TGPL theo Luật TGPL; các Trung tâm TGPL nhà nước được Nhà nước bảo đảm chi thường xuyên. Ngày 06/01/2022, Thủ tướng Chính phủ đã ban hành Quyết định số 06/QĐ-TTg phê duyệt Đề án phát triển ứng dụng dữ liệu về dân cư, định danh và xác thực điện tử phục vụ việc chuyển đổi số quốc gia giai đoạn 2022-2025, tầm nhìn đến năm 2030, trong đó quan điểm chỉ đạo “Người dân chỉ phải cung cấp thông tin, giấy tờ một lần cho các cơ quan nhà nước khi thực hiện các thủ tục hành chính” và nội dung chia sẻ, kết nối cơ sở dữ liệu về TGPL với cơ sở dữ liệu quốc gia về dân cư.

Với những chỉ đạo mang tính cụ thể, đặc thù cần triển khai sớm đối với công tác TGPL như nâng cao vai trò, hiện đại hóa, ứng dụng công nghệ thông tin, tăng cường khả năng tiếp cận dịch vụ TGPL của người dân và nâng cao chất lượng dịch vụ TGPL, nhất là trong hoạt động tố tụng để người dân được thụ hưởng chính sách của Nhà nước một cách kịp thời, hiệu quả, thì việc nghiên cứu, xây dựng Đề án “Nâng cao vai trò, hiện đại hóa, phát triển TGPL đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045” là rất cần thiết.

2. Quá trình xây dựng Đề án (sẽ được bổ sung, cập nhật trong quá trình xây dựng)

3. Quan điểm chỉ đạo xây dựng Đề án

- Cụ thể hóa đầy đủ các định hướng, chỉ đạo về trợ giúp pháp lý được nêu tại Nghị quyết số 27-NQ/TW ngày 09/11/2022 của Ban Chấp hành Trung ương khóa XIII về tiếp tục xây dựng và hoàn thiện Nhà nước pháp quyền xã hội chủ nghĩa Việt Nam trong giai đoạn mới và các nội dung về an sinh xã hội có liên quan đến hoạt động trợ giúp pháp lý trong các văn bản của Đảng và Nhà nước.

- Lấy người được trợ giúp pháp lý làm trung tâm, bảo đảm giúp người dân tiếp cận hoạt động trợ giúp pháp lý nhanh chóng, kịp thời, thuận lợi, có chất

lượng và ngày càng chuyên nghiệp, hiện đại. Tăng cường chất lượng, hiệu quả vụ việc TGPL tham gia tố tụng góp phần “bảo đảm tố tụng tư pháp dân chủ, công bằng, văn minh, pháp quyền, hiện đại, nghiêm minh, dễ tiếp cận, bảo đảm và bảo vệ quyền con người, quyền công dân”.

- Tăng cường hiệu lực, hiệu quả quản lý hoạt động trợ giúp pháp lý. Nâng cao chất lượng hoạt động, khẳng định vị trí, vai trò của cơ quan, tổ chức trợ giúp pháp lý nhà nước trong việc bảo vệ quyền và lợi ích hợp pháp cho người thuộc diện được trợ giúp pháp lý.

- Tăng cường hiện đại hóa, ứng dụng công nghệ thông tin, chuyển đổi số trong công tác trợ giúp pháp lý góp phần đáp ứng yêu cầu xây dựng Chính phủ điện tử, Tòa án điện tử hướng tới xây dựng Chính phủ số. Sử dụng có hiệu quả các nguồn lực Nhà nước dành cho hoạt động trợ giúp pháp lý và huy động nguồn lực xã hội tham gia hoạt động này.

4. Bộ cục và một số nội dung cơ bản của Đề án

4.1. Bộ cục

Quyết định của Thủ tướng Chính phủ ban hành Đề án “Nâng cao vai trò, hiện đại hóa, phát triển trợ giúp pháp lý đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045” dự kiến gồm 03 điều:

- Điều 1 phê duyệt Đề án “Nâng cao vai trò, hiện đại hóa, phát triển trợ giúp pháp lý đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045” với những nội dung của Đề án.

- Điều 2 về hiệu lực thi hành của Quyết định.

- Điều 3 về các cơ quan, tổ chức có trách nhiệm thi hành Quyết định.

4.2. Một số nội dung cơ bản của Đề án

- Mục tiêu và tầm nhìn bao gồm mục tiêu chung và mục tiêu đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045.

- Các nhiệm vụ và giải pháp chủ yếu: Tập trung các nhiệm vụ, giai đoạn đến 2030 gồm: hoàn thiện thể chế, chính sách, kiện toàn, củng cố, tăng cường năng lực cơ quan trợ giúp pháp lý ở Trung ương, kiện toàn, củng cố, tăng cường năng lực Trung tâm trợ giúp pháp lý nhà nước các tỉnh, thành phố trực thuộc Trung ương tương xứng với đơn vị sự nghiệp công thiết yếu, xây dựng đội ngũ người thực hiện trợ giúp pháp lý chuyên nghiệp, có đầy đủ kiến thức và kỹ năng bảo đảm cung cấp dịch vụ trợ giúp pháp lý có chất lượng, hoạt động nghiệp vụ trợ giúp pháp lý, nâng cao năng lực, phát huy vai trò của cơ quan, tổ chức trợ giúp pháp lý trong cơ chế phối hợp liên ngành; phối hợp trong các chương trình

mục tiêu quốc gia, tăng cường ứng dụng công nghệ thông tin phục vụ công tác trợ giúp pháp lý, đổi mới cách thức và tăng cường hiệu quả truyền thông về trợ giúp pháp lý, tăng cường các phương thức và hiệu quả công tác quản lý nhà nước về trợ giúp pháp lý, hợp tác quốc tế về trợ giúp pháp lý.

- Kinh phí và tổ chức thực hiện Đề án.

5. Vấn đề cần xin ý kiến (nếu có)

Ngoài những nội dung trên, trong quá trình xây dựng, soạn thảo Quyết định phê duyệt Đề án “Nâng cao vai trò, hiện đại hóa, phát triển trợ giúp pháp lý đến năm 2030, tầm nhìn đến năm 2045”, cơ quan soạn thảo sẽ đánh giá tác động việc ban hành các chính sách, quy định trong dự thảo đến kinh tế, xã hội, đối tượng chịu sự tác động.../.